



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyně JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobce: **M. Z.**
zastoupen Mgr. Naďou Smetanovou, advokátkou,
sídlem 28. října 1001/3, Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 13.12.2019, č.j. MV-154583-7/SO-2019,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 13.12.2019, č.j. MV-154583-7/SO-2019, se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9.800 Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Nadi Smetanové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

Žaloba

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

1. Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 13.12.2019, č.j. MV-154583-7/SO-2019, kterým bylo jako opožděně podané zamítnuto odvolání žalobce proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 18.10.2018, č.j. OAM-15987-5/DP-2018, o zastavení řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem jiné/ostatní.
2. Žalobce v podané žalobě popsal dosavadní průběh řízení, zdůraznil, že dne 15.10.2018 se vrátil do České republiky z vlasti po skončení letních prázdnin, téhož dne podepsal novou smlouvu o ubytování na novém místě, tuto skutečnost sdělil správnímu orgánu I. stupně zasláním dokladu dne 22.10.2018, tento doklad byl doručen prvostupňovému správnímu orgánu dne 23.10.2018 a dne 29.10.2018 úřední osoba prvostupňového správního orgánu zadala do CIS nový doklad o zajištění ubytování s platností od 15.10.2018.
3. V mezidobí dne 18.10.2018 bylo vydáno napadené usnesení, kterým bylo řízení o žádosti žalobce zastaveno, protože nebyl dodán doklad o zajištění ubytování. Toto usnesení bylo vypraveno dne 19.10.2018 a bylo doručováno na dosavadní adresu žalobce. Dne 1.11.2018 došlo podle žalované k zákonné fikci doručení usnesení o zastavení řízení na dosavadní adrese podle § 24 odst. 1 správního řádu s tím, že dne 2.11.2018 měla být zásilka zanechána v místě dosavadně hlášeného pobytu doručovatelem.
4. Žalobce se se závěrem o opožděnosti podaného odvolání neztotožňuje, neboť má za to, že nebylo při doručování postupováno podle příslušných ustanovení správního řádu. I když žalobce ohlásil nové místo pobytu až po vypravení usnesení, ale ještě před uplynutím lhůty pro vznik fikce doručení, nemohlo dle jeho názoru k doručení fikcí dojít, rozporuje, že by písemnost mohla být někde uložena do schránky či na jiné vhodné místo, když na dané adrese schránku prokazatelně neměl, takže pokud došlo k uložení zásilky, musela být zanechána na cizím, nevhodném místě. Poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu, zabývající se otázkou doručování, když zejména z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2010, č.j. 5 As 26/2009-67, vyplývá, že ze spisu musí vyplývat, že na místě doručování byla uložena nejen samotná zásilka, ale též poučení o následcích nevyzvednutí zásilky. Pokud takový doklad chybí, je nutno vycházet z toho, že k doručení písemnosti na základě fikce nedošlo. O doručování usnesení se žalobce dozvěděl až v roce 2019, konkrétně 25.6.2019, takže podal odvolání včas. Dále žalobce poukázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9.4.2009, č.j. 22 Ca 286/2008-40, podle kterého, je-li správnímu orgánu v době doručování známo, že se adresát písemnosti na adrese pro doručování či na adrese trvalého pobytu, či na adrese hlášeného místa pobytu u cizince, fakticky nezdržuje, neuplatní se fikce doručení, byť by tuto skutečnost doručovatel nezjistil. Žalobce má za to, že žalovaná postupovala příliš formalisticky, když skutečnost, že se žalobce nezdržuje na dosud hlášené adrese, obdržel správní orgán nejpozději 23.10.2018, tedy několik dnů před tím, než mělo dojít k doručení fikcí. Navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

Vyjádření žalované

5. Žalovaná ve vyjádření k podané žalobě uvedla, že se setrvává na původním závěru o opožděnosti odvolání, a to s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí ve věci určení neplatnosti doručení. Navrhla zamítnutí podané žaloby.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

Obsah spisu

6. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že žalobce pobýval na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem jiné/ostatní s dobou platnosti od 18.5.2018 do 30.6.2018. Dne 28.6.2018 podal žalobce u správního orgánu I. stupně žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za stejným účelem podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Prvostupňový správní orgán vyzval žalobce k doložení chybějících zákonných náležitostí k žádosti výzvou ze dne 28.6.2018, kterou byl konkrétně žalobce vyzván k doložení dokladu o zajištění ubytování a dokladu potvrzujícího účel pobytu na území. Tuto výzvu převzal žalobce osobně dne 28.6.2018. K odstranění vad žádosti byla stanovena devadesátidenní lhůta od doručení výzvy.
7. Usnesením ze dne 18.10.2018, č.j. OAM-15987-5/DP-2018 (dále též „usnesení ze dne 18.10.2018“) rozhodl odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (prvostupňový správní orgán) tak, že řízení se podle § 66 odst. 1 písm. c/ správního řádu zastavuje. V odůvodnění prvostupňový správní orgán uvedl, že řízení bylo zastaveno proto, že žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání v pokračování řízení. Žalobce k žádosti nepředložil doklad o zajištění ubytování a o doklad o účelu pobytu na území ČR a lhůta, která k předložení těchto dokladů byla stanovena ve výzvě správního orgánu, marně uplynula.
8. Ze spisového materiálu vyplývá, že uvedené usnesení bylo vypraveno dne 19.10.2018. U tohoto usnesení je ve spise založena doručenka, ze které je patrné, že adresát nebyl zastížen na adrese a zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 22.10.2018. K vyzvednutí zásilky nedošlo. Na uvedeném usnesení je pak vyznačena právní moc dnem 17.11.2018.
9. Dne 23.10.2018 byla prvostupňovému správnímu orgánu doložena smlouva o ubytování, která byla uzavřena mezi X, a žalobcem, podle níž ubytovatel poskytuje ubytovanému (žalobci) jedno lůžko.
10. Ze spisového materiálu je pak patrné, že dne 24.6.2019 nahlížel do správního spisu zástupce žalobce.
11. Následně žalobce učinil podání ze dne 25.6.2019, kterým podal žádost o určení neplatnosti doručení, odvolání proti usnesení o zastavení řízení ze dne 18.10.2018 a podnět k zahájení přezkumného řízení.
12. Podnět k zahájení přezkumného řízení byl vyřízen sdělením ze dne 30.9.2019, o žádosti o určení neplatnosti doručení bylo rozhodnuto usnesením prvostupňového správního orgánu ze dne 17.10.2019, č.j. OAM-15987-13/DP-2018, ve znění rozhodnutí žalované o zamítnutí odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 13.12.2019, č.j. MV-154583-6/SO-2019. Tyto úkony nejsou předmětem žaloby.
13. O odvolání žalobce Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců rozhodla žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 13.12.2019, č.j. MV-154583/7-SO-2019 tak, že odvolání žalobce proti usnesení ze dne 18.10.2018 o zastavení řízení zamítla jako opožděně podané. V odůvodnění popsala dosavadní průběh správního řízení, konstatovala, že účastník řízení nepředložil doklady, k jejichž předložení byl vyzván výzvou ze dne 28.6.2018, proto došlo k vydání usnesení o zastavení správního řízení, které bylo doručeno na adresu

hlášeného pobytu dne 1.11.2018 podle § 24 odst. 1 správního řádu a nabylo právní moci v sobotu dne 17.11.2018. Dále žalovaná konstatovala, že dne 25.6.2019 podal žalobce odvolání proti usnesení o zastavení řízení, žádost o určení neplatnosti doručení a podnět k zahájení přezkumného řízení. Konstatovala obsah podání žalobce a následné sdělení o tom, že nebyl shledán důvod pro zahájení přezkumného řízení, s tím, že ani žádosti o určení neplatnosti doručení usnesení o zastavení řízení nebylo vyhověno. K podanému odvolání žalovaná uvedla, že odvolání není podáno včas, protože napadené usnesení bylo účastníku řízení doručeno 1.11.2018, posledním dnem pro podání odvolání bylo datum 16.11.2018. Odvolání nebylo podáno v zákonné lhůtě, napadené usnesení nabylo právní moci dne 17.11.2018. Odvolání bylo podáno až dne 25.6.2019, jde o opožděné odvolání. Dále žalovaná s odkazem na § 92 odst. 1 správního řádu uzavřela, že neshledala podmínky pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení ani pro vydání nového rozhodnutí.

Posouzení věci soudem

14. Městský soud v Praze přezkoumal na základě podané žaloby napadené rozhodnutí z hlediska námitek v žalobě uvedených, po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
15. Z výše uvedeného obsahu spisového materiálu je patrné, že žalobou napadeným rozhodnutím bylo jako opožděně podané zamítnuto odvolání, které žalobce podal proti usnesení odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ze dne 18.10.2018. Žalovaný správní orgán vycházel ze závěru, že předmětné usnesení bylo doručeno fikcí dne 1.11.2018, proto odvolání, které bylo podáno až dne 25.6.2019, nebylo podáno v zákonem stanovené lhůtě.
16. Pro posouzení otázky, zda odvolání proti usnesení ze dne 18.10.2018 bylo či nebylo podáno včas, je nutno zabývat se otázkou, kdy toto usnesení bylo žalobci doručeno.
17. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že předmětné usnesení ze dne 18.10.2018 doručoval prvostupňový správní orgán prostřednictvím provozovatele poštovních služeb (§ 19 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „správní řád“). Protože žalobce na adrese, na kterou bylo doručováno (na adrese, která byla správním orgánem evidována), nebyl zastížen, byla zásilka dle § 23 odst. 1 správního řádu uložena dne 22.10.2018. Protože zásilka v úložní době nebyla žalobcem vyzvednuta, došlo dle názoru žalované uplynutím úložní desetidenní lhůty, která běží od uložení zásilky, k tzv. fikci doručení, podle níž se písemnost považuje uplynutím desátého dne od uložení za doručenou (§ 24 odst. 1 správního řádu).
18. Soud stanovisko žalované nesdílí. Je nutno přihlédnout ke skutečnosti, že sice po vydání usnesení ze dne 18.10.2018, ale ještě před uplynutím desetidenní úložní lhůty (která uplynula dne 1.11.2018), obdržel prvostupňový správní orgán doklady o tom, že došlo ke změně adresy pobytu, když dne 23.10.2018 byla prvostupňovému správnímu orgánu doručena smlouva o ubytování včetně dodatku č. 1, z nichž je patrné, že došlo ke změně adresy žalobce na adresu. Smlouva o ubytování i dodatek k této smlouvě byly uzavřeny dne 15.10.2018.
19. V daném případě je zřejmé, že usnesení ze dne 18.10.2018 bylo vydáno dne 19.10.2018, kdy bylo písemné vyhotovení stejnopisu rozhodnutí předáno k doručení (§ 71 odst. 2 písm. a/

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

správního řádu), tímto dnem bylo správní řízení před prvostupňovým správním orgánem ukončeno.

Po ukončení prvostupňového správního řízení pak následoval „proces“ doručování tohoto usnesení ze dne 18.10.2018. Vzhledem k tomu, že žalobce nebyl na evidované adrese na Praze 5 zastížen, byla zásilka uložena, v důsledku čehož se „proces“ doručování prodloužil o desetidenní úložní lhůtu. V rámci běhu této lhůty pak byl správní orgán I. stupně vyrozuměn o tom, že došlo ke změně místa pobytu žalobce na X. To znamená, že ještě předtím, než došlo k doručení rozhodnutí fikcí, bylo zřejmé, že žalobce má jiné místo pobytu, než na které byla zásilka obsahující předmětné usnesení doručována. Podle názoru soudu nelze k této skutečnosti nepřihlídnout.

20. Městský soud považuje za vhodné zde poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.5.2013, č.j. 6 As 13/2013-33, ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že doručení náhradním způsobem (doručení fikcí podle § 41 odst. 1 správního řádu) *nelze uznat za platné, jestliže již v průběhu správního řízení vznikly důvodné pochybnosti o možnostech adresáta na dosud užívané adrese zásilky přebírat a správní orgán se ani nepokusil ověřit v informačním systému evidence obyvatel, zda evidovaná adresa trvalého pobytu nebyla změněna.* V daném případě jsou skutkové okolnosti odlišné v tom, že ke změně evidované adresy došlo až po ukončení řízení před prvostupňovým správním orgánem, stalo se tak však ještě v průběhu běhu úložné lhůty, tedy ještě předtím, než mohl být učiněn závěr o doručení fikcí. Na druhou stranu pak odlišnost skutkových okolností této věci spočívá v tom, že prvostupňový správní orgán ještě v průběhu doručování věděl (tedy nebyly zde „pouze“ důvodné pochybnosti) o tom, že došlo ke změně pobytu žalobce. Uvedený závěr vyjádřený v označeném rozsudku Nejvyššího správního soudu o nemožnosti uznat doručení zásilky náhradním způsobem (fikcí) platí v daném případě právě proto, že ještě předtím, než došlo k doručení usnesení ze dne 18.10.2018, prvostupňový správní orgán věděl o změně pobytu žalobce o to více.
21. Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že námitky, kterými žalobce zpochybňuje řádné doručení usnesení ze dne 18.10.2018, jsou důvodné.
22. K tomu, co bylo uvedeno, považuje soud za potřebné konstatovat, že z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí není zřejmé, jakými úvahami byl žalovaný veden, když učinil závěr o opožděnosti podaného odvolání. Z odůvodnění rozhodnutí je patrné, že žalovaný poukázal na průběh dosavadního řízení, konstatoval nedůvodnost podnětu k zahájení přezkumného řízení a negativní rozhodnutí o určení neplatnosti doručení usnesení ze dne 18.10.2018. K samotnému závěru o opožděnosti podaného odvolání pak v odst. 3 na straně 3 napadeného rozhodnutí pouze konstatoval, že napadené usnesení bylo doručeno 1.11.2018, posledním dnem pro podání odvolání byl den 16.11.2018, odvolání podané až 25.6.2019 bylo opožděně podané. Otázkou způsobu doručování usnesení ze dne 18.10.2018 se žalovaný vůbec nezabýval, když v další části odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázal na ust. § 92 odst. 1 správního řádu. Soud proto shledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.
23. Z výše uvedených důvodů má soud za to, že usnesení ze dne 18.10.2018 nebylo žalobci řádně doručeno, protože bylo doručováno na adresu, o níž v době, kdy sice již bylo ukončeno prvostupňové správní řízení, ale dosud probíhal úkon doručování předmětného usnesení, prvostupňový správní orgán věděl o změně pobytu žalobce. Bylo tedy namístě, aby vydané usnesení zaslal na novou žalobcem ohlášenou adresu na X. Proto soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, odst. 4 s.ř.s.). Na žalované bude, aby znovu posoudila otázku doručení usnesení ze

dne 18.10.2018, s tím, že bude vycházet z právního názoru, který je vyjádřen v tomto rozsudku. Pro úplnost je vhodné uvést, že soud se zabýval pouze otázkou, zda podané odvolání bylo opožděné či nikoliv. Nezabýval se věcně usnesením ze dne 18.10.2018, protože to nebylo předmětem řízení v této věci.

24. Vzhledem k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí dospěl soud k závěru, že jsou splněny podmínky pro to, aby podle § 76 odst. 1 písm. a/ zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), rozhodl bez nařízení jednání. Soud považuje za potřebné konstatovat, že žalobcem navrhovaný účastnický výsledek nemohl nic změnit na objektivně existujících zjištěních ohledně doručování usnesení ze dne 18.10.2018, když rozhodné skutečnosti jsou, jak již bylo výše uvedeno, objektivně zjiřitelné a zřejmé z obsahu předloženého spisového materiálu.
25. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobce měl ve věci úspěch, a proto mu právo na náhradu nákladů řízení přísluší. Náklady řízení představují soudní poplatek zaplacený z podané žaloby ve výši 3.000 Kč a odměnu za zastupování za dva úkony právní služby po 3.100 Kč (příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby) a dvakrát režijní paušál po 300 Kč (§ 7, § 9, § 11, § 13 vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Odměna za zastoupení činí částku 6.800 Kč, když zástupkyně žalobce nedoložila, ačkoli k tomu byla výslovně vyzvána, doklad o tom, že je registrována k dani z přidané hodnoty. Celkem náklady řízení představují částku 9.800 Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

Praha 24. listopadu 2020

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.